

# **A HAZAI HULLADÉKGAZDÁLKODÁS MAKROGAZDASÁGI KÖRNYEZETÉNEK ALAKULÁSA A RENDSZERVÁLTOZÁST KÖVETŐEN**

*CHANGES IN THE MACRO-ENVIRONMENT OF HUNGARIAN WASTE  
MANAGEMENT SECTOR*

**SZABÓ FERENC adjunktus**

Szegedi Tudományegyetem Juhász Gyula Pedagógusképző Kar

## **ABSTRACT**

Because of the unfavourable global environmental changes, environmental protection attracted increasing attention in the last decades. The philosophy of sustainable development fostered modern methods in environmental management. Waste management has been one of the most dynamic fields of environmental sciences. Hungary's accession to the European Union and the related legal harmonization forced radical changes in waste management in Hungary. Modern waste management infrastructure and service network has been established, applying EU-standards and methods in the public service sector. Applying PEST analysis, I examine and present the changes in the external macro-environment of the waste management sector in Hungary after the political-economic changes in 1990 and in the accession process to the European Union.

## **Bevezetés**

A modern környezetvédelmi gondolkodás jelentős fejlődésen ment keresztül az elmúlt fél évszázadban. Különösen igaz ez a hulladékgazdálkodás esetében, amely a környezetvédelem talán legdinamikusabban fejlődő ágazata. A fenntartható fejlődés gazdaságfilozófiája többek között erre a stratégiai területre is ráirányította figyelmet. A rendkívüli túlkínálat által vezérelt fogyasztói társadalom egyre nagyobb mennyiségben termeli a legkülönbélebb hulladékokat, melyek rendkívüli mennyiségi növekedése mellett, a környezetkárosító, vagy környezetre veszélyes összetevők aránya is kedvezőtlen irányba változik.

A világ fejlettebb országai és az EU különösképpen szigorú szabályozással próbálja megelőzni az ilyen helyzetek kialakulását. Hazánk EU csatlakozását megelőzően került sor a jogharmonizációra, melynek során többek között a környezetvédelmi szabályozás összehangolására is sor került. A hulladékgazdálkodás szabályozása ma teljes mértékben az EU irányelveknek megfelelően történik az

EU IPPC (Integrated Pollution Prevention and Control: Integrált Szennyezés Megelőzés és Ellenőrzés) környezetszabályozási alapelveinek megfelelően. Természetesen a korszerű, környezetkímélő hulladékkezelés sokkal többbe kerül mint a korábbi környezetkárosító gyakorlat, ezért ennek közgazdasági feltételeit is meg kellett teremteni. A politikai szándék és a korszerű jogi háttér megteremtése önmagában nem elegendő, szükséges a gazdasági feltételek, a megfelelő infrastruktúra (technológia) megteremtése is. Ezen tényezők mellett a hulladékgazdálkodás esetében a Magyarországon a lakosság szociális helyzetének alakulása is fontos tényezőnek bizonyult (Marosán 2006). Kutatásom során a hulladékgazdálkodás gazdasági környezetének változását vizsgáltam, azokat a makrogazdasági tényezőket, amelyek a korszerű hazai hulladékgazdálkodás kialakulásának feltételei voltak. (PEST/EL/analízis)

## **1. P (Political): A politikai környezet alakulása**

A II. Világháborút követően, rövid átmeneti időszak után szovjet típusú politikai rendszer alakult ki Magyarországon (Kaposi 2001). A gazdaság szempontjából ez a magántulajdonon alapuló piacgazdaság lebontását és a kollektív tulajdonon alapuló tervutasításos gazdasági modell bevezetését jelentette. Államosítások révén az ipart és a kereskedelmet állami tulajdonba helyezték, a mezőgazdaságban a feudális eredetű nagybirtok rendszert felszámolták és földosztást rendeltek el. De ezt követően azonnal megkezdődött a kollektivizálás a mezőgazdasági szövetkezetek erőszakos létrehozásával (Berend 1999 és Gunst 1999).

1989-re megszűnt a Szovjetunió a volt szocialista országok önálló szuverén államokká alakultak. Magyarországon megkezdődött a demokratikus átmenet, meghirdették az első szabad választásokat (Nagy 2004). Új politikai erők, politikai pártok alakultak, melyek részvételével az Ellenzéki Kerekasztal keretében megállapodtak a demokratikus átmenet feltételeiről, az új politikai rendszer alapelveiről.

Az új szuverén Magyar Köztársaság (Korábban Népköztársaság volt a hivatalos államforma) többpárti plurális demokrácia, melynek háttere a demokratikus jogállam és a magántulajdonra és a szabad versenyre épülő piacgazdaság (Romsics 2003). Ennek következtében teljesen át kellett alakítani a jogrendszert és az államigazgatás struktúráját, intézményrendszerét. Megkezdődött a privatizáció, melynek eredményként 1988 és 95 között az állami vállalatok túlnyomó része magántulajdonba, ezek jelentős része külföldi befektetők tulajdonába került.

A hazai hulladékgazdálkodási cégek jelentős része külföldi szakmai befektetők kezébe került, hasonlóan számos más közszolgáltatáshoz, úgy mint gáz-, víz-, és elektromos energia szolgáltatások. A jellemző ágazati modell a vegyes tulajdonú közszolgáltató vállalkozás, általában kft., melyben a többségi tulajdon (általában 51%) az érintett önkormányzatoké.



## **2. E (Economical): Gazdasági feltételek**

A szocializmus idején a helyi közszolgáltatásokat, többek között a hulladékszállítási közszolgáltatást is állami vállalatok látták el, melyek önköltség alapú árképzést alkalmaztak és mivel a költségek (anyag, energia, bér, stb.) rendkívül alacsonyak voltak, ezért a közszolgáltatás díja is rendkívül alacsony volt. Hozzájárult ehhez az is, hogy a hulladék kezelése, elhelyezése a környezetvédelmi szempontok teljes figyelmen kívül hagyása mellett, a legkisebb szállítási távolságra, a lakóterületek közelében kijelölt területeken, szigetelés, műszaki védelem nélkül közvetlenül a talajra történt. A környezetvédelem egyes szakterületei közül Magyarország leginkább a hulladékkezelés területén volt elmaradva a világ fejlettebb országaitól, melynek eredményeként jelentős területek szennyeződtek el hulladékkal.

A rendszerváltozást követő jogalkotás radikális változásokat idézett elő a helyi önkormányzatok életében, a korábbi állami tulajdonú közszolgáltató vállalatok önkormányzati tulajdonba kerültek és sorra születtek az egyre szigorúbb környezetvédelmi előírások, melyek egy részének betartásáról az új, demokratikusan megválasztott önkormányzatnak kellett gondoskodnia. A hulladékgazdálkodás területén különösen nagy volt a probléma a korábbi évek lemaradása miatt. Más területekhez viszonyítva lényegesen nagyobb ütemben kellett a környezetvédelmi feltételeket biztosítani, a 20-30 éves lemaradást 5-10 év alatt kellett behozni. (A EU csatlakozás politikai kényszere miatt nem volt lehetőség a kötelezettségek kikerülésére.)

Végül előbb, vagy utóbb de minden önkormányzat rákényszerült arra, hogy átalakítsa a helyi hulladékszállítási közszolgáltatás rendszerét, és jelentősen felemelje a díjakat. Ennek ellenére még mindig jelentős különbségek vannak az egyes régiók egyes településeinek díjszabása között, de a nagyságrendek mindennél hasonlóak.

Ezt a változást a hulladéktörvény is megerősítette (2000. évi XLIII. törvény a hulladékgazdálkodásról), amely tételesen meghatározta, hogy milyen tényezők és összetevők figyelembe vételével kell a helyi közszolgáltatási díjat megállapítani.

A korszerű hulladékgazdálkodási infrastruktúra gazdasági feltételeinek megteremtésben jelentős szerepet játszott az is, hogy már a előcsatlakozás időszakában megnyíltak bizonyos uniós források, melyek elsősorban helyi önkormányzatok számára voltak hozzáférhetőek. Az ISPA (Instrument of Structural Policies for Preaccession Countries) program keretében számos szennyvízkezelési és hulladékgazdálkodási projekt került támogatásra a 2000-2010 közötti időszakban.)

## **3. S (Social) Szociális problémák**

A lakossági díjak a hulladékszállítási közszolgáltatás esetében emelkedtek a legnagyobb arányban a közszolgáltatások közül. Ennek ellenére ma is ez az egyik legalacsonyabb összeg, amit egy ingatlan tulajdonosnak meg kell fizetnie, hiszen az energia számlák (fűtés, gáz, villany) nagyságrenddel nagyobbak, vagy akár a víz-

szolgáltatás is többszöröse lehet a hulladékszállítás díjának. Ennek ellenére, mivel a rendszerváltozás előtt szinte ingyen volt, ezen a területen a legnagyobb a változás.

Mivel kötelező közszolgáltatásról van szó, a szociális helyzet a keresletet (a szolgáltatás tényleges igénybevételét) nem befolyásolja. Befolyásolhatja viszont a fizetési hajlandóságot, ezzel együtt a kintlévőségek alakulását, amely döntő befolyást gyakorolhat a szolgáltató likviditására és egy bizonyos határon túl a működőképességére.

A kintlévőségek átgondolt kezelése, a szakszerű, következetes behajtási tevékenység nélkül nem képzelhető el egy hosszú távon sikeres, életképes közszolgáltató vállalkozás.

#### **4. T (Technological): Technológiai fejlesztések**

A környezetvédelmi infrastruktúra megteremtése komoly eredménye az elmúlt közel két évtizednek, hiszen a lemaradásunk ezen a területen volt a legnagyobb az EU legfejlettebb országaihoz képest. A környezetvédelmi technológiák és ezen belül főleg a hulladékgazdálkodási eljárások hatalmas fejlődésen mentek keresztül az elmúlt fél évszázadban (<http://www.kvvm.gov.hu/index.php>). A teljes körű hulladékgazdálkodási infrastruktúra és annak minden korszerű technológiai eleme beszerezhető az európai piacról, ez kizárólag pénz kérdése volt korábban is és ma is. A korszerű környezetvédelmi technológia számunkra mindig hozzáférhető volt, hiszen a szocializmus évei alatt is valósultak meg olyan beruházások, melyeknek egyes fontos technológiai elemeit főként Nyugat-európából szereztük be. Csak a szükséges források (konvertibilis valuta) hiányoztak és talán a megoldásra irányuló szándék sem volt meg.

A rendszerváltozás meghozta a szándékot, de a források továbbra is hiányoztak. A EU támogatások tették lehetővé (ISPA, Kohéziós Alap), hogy némi saját erő bevonásával jelentősebb forrásokat legyünk képesek mobilizálni a környezetvédelem és a hulladékgazdálkodás területén (<http://www.nfu.hu/>).

Legnagyobb problémánk a szigetelt regionális hulladéklerakó hálózat hiánya volt.

- Szigetelt hulladéklerakók hálózata (biogáz és csurgalékvígyűjtés)
- Közterületi szelektív hulladékgyűjtés
- Korszerű komposztáló és építési törmelék feldolgozó technológiák

Összefoglalva megállapítható, hogy a hulladékgazdálkodás területén a legfejlettebb technológiák kerültek be az országba az elmúlt 10 évben, köszönhetően az Európai Unióban érvényes, legjobb hozzáférhető technológia (BAT: Best Available Technology) alapelveinek. Ez jelentős előnyt biztosít számunkra, hiszen a legfejlettebb országok sem cserélik minden évben berendezéseiket a legújabbra, így tehát bizonyos szempontból most élre kerültünk, legalább is ami a legfejlettebb eljárások alkalmazását illeti.



## **5. E (Environmental): Környezeti feltételek, környezetvédelmi tényezők**

Magyarország környezeti állapota a XX. század második felében jelentősen leromlott. Az erőteljes szocialista iparfejlesztés és a nagyüzemi mezőgazdaság erőltetett, gyors ütemű kialakítása nem párosult a megfelelő környezetvédelmi intézkedésekkel, melynek következtében általánosan is, de különösen egyes régiókban (energetika, nehézipar, vegyipar, mezőgazdaság, stb.) jelentős környezet-szennyezés alakult ki.

A hatvanas évektől egyes régiókban már az elviselhetőség határáig jutott a környezetterhelés, olyan mértékű volt, amely az ott élők egészségét közvetlenül fenyegette. Ezzel párhuzamosan a természeti környezetben is visszafordíthatatlan károk keletkeztek és egyre erőteljesebb lett a hazai természetvédelmi szakemberek nyomása.

A hulladékgazdálkodás az életszínvonal növekedésével vált kiemelkedő fontosságúvá hazánkban. A hetvenes évektől kezdett el a lakossági fogyasztás jelentősen növekedni, melynek következtében a települési hulladékok mennyisége folyamatosan és meghatározó módon növekedni kezdett. A környezetkímélő, szigetelt hulladéklerakó telepek hiánya miatt, valamint az illegális hulladéklerakók (vadlerakók) tömeges kialakulása miatt a rendszerváltás időszakára a hulladékok által okozott környezeti katasztrófa közelébe jutott az ország. Az első jelentős EU infrastruktúra fejlesztési források (ISPA) jelentős részét a hulladékgazdálkodási problémák megoldására fordította az ország. Mára, a szigorú szabályozásnak és jelentős uniós támogatásnak köszönhetően a hulladékok által okozott környezetszennyezés radikálisan csökkent, kialakult a szigetelt depóniák regionális hálózata, jelentősen visszaszorult az illegális hulladéklerakás.

## **6. L (Legal): A jogrendszer alakulása**

A jogrendszer elemzése sajátos, hiszen a demokratikus jogállam keretei között a társadalmi élet, lét valamennyi területe (a politikai, gazdasági, szociális, és környezetvédelmi területek és csekély mértékben még a technológiai is) különböző jogszabályok tömegeinek keretében kerülnek szabályozásra. Leginkább a politikai környezet, amely ezt befolyásolja, hiszen a politika alakulása határozza meg az országos stratégiákat, maga határozza meg és hajtja végre a jogalkotás, törvényhozás folyamatát.

A szocialista berendezkedésű Magyarország korábbi jogrendje teljesen eltért a nyugat-európai hagyományos demokráciák jogrendszerétől. A szovjet típusú diktatúra átalakítása demokratikus jogállammá önmagában komoly feladat volt, ezzel párhuzamosan kellett végrehajtani az EU tagfelvétel feltételként a hazai jogrend összehangolását azt európai szabályozással. Sok területen volt szükség a meglévő szabályok átdolgozására, másrészt hiányzó szabályozás pótlására. Átfogó környezetvédelmi szabályozás (környezetvédelmi törvény) a szocializmus évtizedeiben nem volt, hulladékgazdálkodási szabályozás egyáltalán nem létezett.

A rendszerváltozást követően – különösen a tervezett uniós csatlakozás fényében – jelentős prioritást kapott a környezetvédelem. Megkezdődött a környezetvédelmi jogalkotás hosszú folyamata. A környezetvédelmi törvényt 1995-ben, a hulladékgazdálkodási törvényt 2000-ben fogadták el. (XLIII. törvény)

Összefoglalva megállapítható, hogy a politikai és a jogi környezet jelentős változása, a demokratikus jogállam és intézményinek kialakulása, valamint az EU-s jogharmonizáció jelentős mértékben hozzájárult a hazai környezetvédelmi és ezen belül a hulladékgazdálkodási infrastruktúra kialakulásához és jelentős fejlődéséhez.

## Összefoglalás

A PEST(EL) analízis alapján megállapítható, hogy a hazai hulladékgazdálkodás makrogazdasági környezete radikális változáson ment keresztül az elmúlt 20-25 évben. Ennek elsődleges oka az 1989-es rendszerváltozás, mely gyökeresen átalakította a hazai társadalmi és gazdasági viszonyokat, majd az EU csatlakozás, amely viszont új lehetőségeket teremtett.

Nehéz nem észre venni, hogy a politika az elemzés valamennyi területére meghatározó befolyást gyakorol, legszorosabb kapcsolatban a jogrendszerrel, melyen keresztül közvetlenül érvényesíti befolyását a társadalom és gazdaság minden területén, így a hulladékgazdálkodásban is.

A rendszerváltás hatalmas fejlődési lehetőséget biztosított a szakmának, de meg kell állapítanunk, hogy a lehetőségek egy jelentős részét elszalasztottuk, mert a gyökeres átalakulás készületlenül ért bennünket. Ezt az elemzést minden magyar közszolgáltatónak el kellett volna végeznie 20 évvel ezelőtt, hogy érdemben tudjon reagálni a makrogazdasági változásokra (változásmenedzsment).

## FELHASZNÁLT IRODALOM

1990. évi LXV. törvény a helyi önkormányzatokról (Önkormányzati törvény: Ökt.)  
1995. évi XLII. törvény az egyes helyi közszolgáltatások kötelező igénybevételéről  
1995. évi LIII. törvény a környezet védelmének általános szabályairól (Környezetvédelmi törvény: Kvt.)  
2000. évi XLIII. törvény a hulladékgazdálkodásról  
2011. évi CVIII. törvény a közbeszerzésekről  
Berend T. Iván (1999): Terelőúton. Vince Kiadó, Budapest.  
Gunst Péter (1999): Magyarország gazdaságtörténete (1914-1989). Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest.  
Kaposi Zoltán (2001): A XX. század gazdaságtörténete II. 1945-1990. Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs.

Marosán György (2006): A 21. század stratégiai menedzsmentje. Műszaki Kiadó, Budapest.

Nagy Pongrác (2004): A rendszerváltás gazdaságpolitikája. Akadémiai Kiadó, Budapest.

Romsics Ignác (2003): Volt egyszer egy rendszerváltás. Rubicon-Ház Bt, Budapest.

Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztérium honlapja: <http://www.kvvm.gov.hu/index.php>

Nemzeti Fejlesztési Ügynökség (NFÜ) honlapja: <http://www.nfu.hu/>